

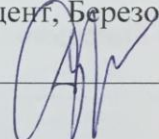
Министерство науки и высшего образования РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»
(АНО ВО Университет «МИР»)

Факультет юридический
Кафедра Государственного и муниципального управления и правового
обеспечения государственной службы
Программа высшего образования
Направление подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное
управление»
Профиль «Проектная деятельность в государственном
и муниципальном управлении»

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:

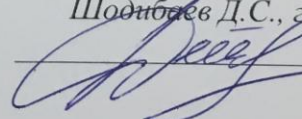
к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.


_____ (подпись)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»


Выполнил:

Шодибоев Д.С., гр. ГМУ-42


_____ (подпись)

Научный руководитель.

к.ю.н., доцент Рябов Е.В.


_____ (подпись)

Самара

2018

оценка хорошо

Оглавление

Введение	4
1. Общая характеристика государственного управления земельными ресурсами.....	6
1.1. Понятие и состав земельного фонда.....	6
1.2. Понятие и общая характеристика государственного управления земельными ресурсами.....	10
1.3. Органы, осуществляющие государственное управление земельными ресурсами.....	15
2. Совершенствование государственного управления земельными ресурсами в субъектах Самарской области.....	26
2.1. Проблемы управления земельными ресурсами Самарской области.....	26
2.2. Нормативно-правовое обеспечение развития земельных отношений в Самарской области.....	36
2.3. Государственный мониторинг земель по Самарской области.....	41
Список использованной литературы.....	57
Приложение	61

Введение

Необходимость управления в области регулирования общественных отношений исторически появилась одновременно с возникновением государства, которое наряду со многими другими функциями призвано было выполнять и функцию управления экономикой. Современное содержание управления общественным производством направлено на решение тех задач, которые стоят перед обществом. В области государственного управления земельными ресурсами перед российским государством стоят задачи организации цивилизованных рыночных отношений, что осложняется необходимостью преодоления устаревших стереотипов государственного управления прошлой советской эпохи.

Хотя собственность и иные права на земельные участки осуществляются в разных формах, государство несет ответственность за их состояние, использование и охрану. Государственным органам принадлежит ведущая роль в управлении земельным фондом: они организуют и осуществляют земельный кадастр и учет, землеустройство, мониторинг земель, государственный контроль за использованием и охраной земель, разрешают земельные споры.

Основой государственного управления земельными ресурсами является принцип устойчивого развития, направленный на сбалансированное развитие экономики и улучшения состояния окружающей среды, который включает предоставление широких земельных полномочий региональным органам исполнительной власти.

Степень разработанности проблемы. Теория управления земельными ресурсами на национальном и региональном уровнях в мировой науке формируется с конца XVIII века и отражена в работах классиков А. Смита, Д. Риккардо, А. Маршалла, К. Маркса, Ф. Энгельса, У. Пети, Г. Тюнена, Д. Кейнса и др.

Исследования отечественных ученых в сфере управления земельными ресурсами в условиях рыночных отношений представлены трудами: А. А. Никонова, И. Н. Буздалова, Д. Б. Аратского, А. С. Миндрина, А. А. Варламова, Ц. Лермана, О. Б. Лепке, Н. Н. Свиридова, О. Г. Строковой, А. В. Никоновой, Н. И. Кресниковой,

А. А. Алпатова, Н. И. Шагайда, С. Н. Волкова, Е. В. Семенова, В. Н. Хлыстуна и др.

Объектом исследования выступают земельные ресурсы в субъектах Российской Федерации.

Предмет исследования механизмы управления земельными ресурсами в субъектах Российской Федерации, на примере Самарской области.

Целью выпускной квалификационной работы является попытка исследования государственного управления земельными ресурсами в свете принятых законов, исходя из этой цели были поставлены следующие задачи:

1. определить понятие и состав земельного фонда;
2. раскрыть понятие государственного управления земельными ресурсами;
3. определить органы, осуществляющие государственное управление земельными ресурсами;

4. проанализировать функции государственного управления земельными ресурсами: земельный кадастр и учет, землеустройство, мониторинг земель, государственный контроль за использованием и охраной земель, разрешение земельных споров. В первой главе будут рассмотрены теоретические аспекты, касающиеся характеристики государственного управления земельными ресурсами. Понятие, основополагающие законодательные акты, постановления и указы, способы и методы рационального управления земельными ресурсами.

Во второй главе подробно рассмотрены функции государственного управления земельными ресурсами. Выявлена проблема управления земельными ресурсами Самарской области, а так же рассмотрено правовое обеспечение развития земельных отношений.

В ходе выполнения работы использовались: учебная литература, федеральные законы, законы субъектов РФ, муниципальные нормативно-правовые акты, а также официальные данные.

1. Общая характеристика государственного управления земельными ресурсами

1.1. Понятие и состав земельного фонда

Государственное управление земельным фондом, как часть государственного управления в целом отличается от других отраслей управления по объекту: его объектом является земля, организация ее рационального использования и охраны как объекта хозяйствования.

Согласно словарю Ожегова под землей понимается [1]:

1. Почва, верхний слой коры нашей планеты, поверхность.
2. Территория с угодьями, находящиеся в чьем-нибудь владении, пользовании.

Земля представляет собой ресурс, используемый для производства сельскохозяйственной продукции, для строительства домов, городов, железных дорог; один из основных компонентов производства.

Наиболее полное определение содержится в ст.1 Земельного кодекса К РФ: представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю.

Областью действия государственного управления является земля в широком смысле слова рационального использования и охраны как объекта хозяйствования.

Хотя отдельные части земельного фонда в каждый конкретный момент могут быть объектами собственности и пользования различных субъектов, в целом он является единым природным объектом. И как таковой он обладает различными природными качествами и свойствами, представляющими народнохозяйственный интерес (почвенным плодородием, лесопокрытостью, водопокрытостью, содержанием полезных ископаемых и т. п.), которые в связи с этим целесообразно использовать определенным образом, т.е. в народнохозяйственных целях.

С этой точки зрения важное правовое значение имеет классификация земель по категориям в зависимости от их целевого назначения, позволяющая обеспечить дифференцированный подход к правовому регулированию земельных отношений в рамках общего правового режима всех земель [21].

Единый земельный фонд подразделяется на 7 целевых категорий (см. таблицу 1) [24], закрепленных в земельном законодательстве (ст. 7. Земельного кодекса РФ), а именно:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Таблица 1- Состав земель

Группа земель	Площадь (млн.га)	Удельный вес в площади РФ,%
земли лесного фонда	808,6	49,0
земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;	10,8	0,6
земли населенных пунктов	31,5	0,1
земли природоохранного назначения	43,8	2,6
земли водных объектов	50,5	2,9
земли запаса	2,9	0,2
земли сельскохозяйственного назначения	18,1	1,1

По экономическому значению и площади земель особое место среди всех категорий занимают земли сельскохозяйственного назначения, к которым относят земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства и предназначенные для этих

целей. Основную часть земель сельскохозяйственного назначения составляют земли, занятые сельскохозяйственными угодьями (пашни, сенокос, выгон, сад, огород и др.), используемые в качестве главного средства сельскохозяйственного производства.

Второй категорией земель в земельном фонде являются земли населенных пунктов, находящиеся в пределах городской, поселковой черты и черты сельских населенных пунктов, а также земли, переданные в ведение населенных пунктов за пределами их черты. Земли этой категории используются прежде всего как фундамент, пространственный (операционный) базис для строительства, а также удовлетворения культурно-бытовых и иных нужд населения.

Важное значение в земельном фонде составляют земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, космического обеспечения, энергетики и иного назначения, предоставленных в установленном порядке предприятиям, учреждениям, организациям для их специальных целей. Состав земель этой категории очень подвижен, что связано с развитием и появлением новых видов деятельности, в связи с чем перечень земель данной категории является открытым.

Земли природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения — это земельные участки, имеющие статус особо охраняемых территорий, в силу их специфической роли и особого значения в жизни общества. Они служат удовлетворению духовных, биологических, эстетических и иных потребностей граждан. Землям, составляющим эту категорию, присущи особая правовая охрана, исключение их из хозяйственного использования.

Самой большой категорией земельного фонда по площади являются земли лесного фонда, состоящие из земель, покрытых лесом и не покрытых лесом, но предназначенных для нужд лесного хозяйства. Лес представляет собой очень ценное природное сырье для промышленности, является энергетическим источником, местом отдыха граждан, играет роль «легких» для населенных пунктов и т.п. и нуждается в связи с этим в установлении особого правового режима его

использования. Особенностью правового режима этих земель является то, что он полностью подчиняется правовому режиму лесов, произрастающих на этих землях.

Следующая категория земель — земли водного фонда, к которым относятся земли, занятые водными объектами: водоемами, ледниками, болотами, за исключением тундровой и лесотундровой зон, гидротехническими и другим и водохозяйственными сооружениями, а также земли по берегам водоемов (прибрежные полосы), необходимые для их обслуживания. Их основное целевое назначение — удовлетворение питьевых, бытовых, оздоровительных и других нужд населения, а также водохозяйственных, природоохранных, промышленных, энергетических, транспортных, рыбохозяйственных и иных потребностей. Поскольку основным назначением этих земель является обеспечение использования и охраны вод, их правовой режим в значительной мере предопределяется правовым режимом вод.

Последней, седьмой, категорией земель в составе земельного фонда являются земли запаса. К ним относятся все земли, не предоставленные в собственности пользование, аренду, а также земли, право собственности, пользования, аренды которыми прекращено в соответствии с законодательством. Они служат резервом для представления земель.

Хотелось бы отметить, что в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей в случаях, предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, может быть установлен особый правовой режим использования земель указанных категорий выполняющие природно-заповедные, рекреационные, оздоровительные функции. (ст.7 Земельный кодекс РФ) .

Структура земельного фонда не является неизменной и постоянной. Под влиянием разнообразных экономических, экологических и других факторов происходят изменения как в составе земельного фонда так и внутри категорий земель В земельном фонде появляются новые категории, которых ранее не было.

Так категория земель водного фонда появилась в связи с расширением комплексного использования вод и возрастанием масштабов эксплуатации водопокрытых земель и земель, прилегающих к водным объемам. С обострением экологической ситуации в России и необходимостью обеспечить правильное сочетание хозяйственной деятельности с охраной природы была выделена категория земель особо охраняемых территорий.

Изменения в категориях земель происходят при переходе земель из одной категории в другую, имеющих место в результате изъятия и предоставления земель, происходящих под влиянием процессов приватизации земель, разгосударствления земельной собственности, развития предпринимательской деятельности, при изменении целевого назначения земельных участков в целях восстановления деградированных и загрязненных земель, прекращении добычи полезных ископаемых. Отнесение земель к категориям, порядок перевода их из одной категории в другую устанавливается Земельный кодекс РФ (ст.8) и федеральными законами (ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» от 21.12.2004 № 172-ФЗ (последняя редакция) от 21.12.2004.

1.2. Понятие и общая характеристика государственного управления земельными ресурсами

Управление также рассматривается как вид деятельности (функция), воздействующая на элементы системы для поддержания или достижения ее (системой) такого качественного состояния, которое определяется целями управления.

Управление земельным фондом представляет собой распорядительную деятельность соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления, направленную на обеспечение рационального использования и охраны единого земельного фонда страны.

Практически управление земельным фондом проявляется в виде регулирования земельных отношений посредством правовых норм и обеспечения соблюдения требований земельного законодательства путем осуществления

систематического контроля за использованием и охраной земель и принятия необходимых мер воздействия на нарушителей земельного законодательства. Таким образом, функции государственного управления земельным фондом в данном случае являются и функциями государственного регулирования земельных отношений, т.е. они совпадают. Опираясь на мнение о том, что эти понятия («государственное регулирование земельных отношений» и «государственное управление земельным фондом») не следует отождествлять, когда речь идет о пределах в объемах этой деятельности. Государственное регулирование земельных отношений может выходить за пределы, рамок деятельности государственных органов по обеспечению рационального использования и охраны земель в той мере, в какой регулирование отношений включает в себя не только правоприменительный, но и правотворческий процесс, т.е. установление необходимого с точки зрения государства поведения всех субъектов, сопричастных к нормальному функционированию земельных отношений для достижения цели лучшего использования земель. Следует также иметь в виду, что под правовым обеспечением рационального использования и охраны земель нельзя интерпретировать лишь выявление правонарушений и применение к виновным лицам установленных законом мер наказания. В процессе управления государство оказывает также помощь и содействие субъектам земельных отношений в реализации их прав на землю (безвозмездное улучшение земель, агротехнические содействия, обеспечение земельно-кадастровой информацией и т.п.).

В зависимости от классификационных признаков различают несколько видов управления. По направлениям деятельности оно включает социально-экономическое, политическое, экологическое управление. Последнее, в свою очередь, включает управление в области охраны и использования окружающей среды и отдельных ее компонентов, основными из которых является земля. В то же время государственное и муниципальное управление достаточно близки по своей природе поскольку, во-первых, и то и другое по праву можно объединить понятием публичного управления (властного, действующего в интересах большинства населения, проживающего на определенной территории) и, во-вторых, органам

местного самоуправления передан ряд функций государственного управления, что само по себе не позволяет противопоставлять эти два вида управления.

Участие органов местного самоуправления в общей системе управления земельным фондом не меняет его государственного характера, т.к. деятельность этих органов осуществляется в пределах, установленных государством при сохранении общих целей и задач этого мероприятия.

По характеру управления и объему его функций различают общее и отраслевое (межотраслевое) государственное управление земельным фондом. Общее государственное управление имеет территориальный характер, т. е. охватывает определенные территории (чаще всего- территории в пределах границ образований) без каких-либо изъятий или перерывов. Например: в пределах границ Российской Федерации в целом, области, края, сельского населенного пункта, в пределах административных границ района и т. д. Осуществляется государственными органами общей и специальной компетенции.

В обеспечении рационального использования и охраны земельного фонда помимо государственного управления существенное значение имеет также внутрихозяйственное управление им, т. е. управление, осуществляемое конкретными субъектами права на землю: собственниками земельных участков и землепользователями. В соответствии с действующим земельным законодательством рациональное использование земли и ее охрана входят в перечень их обязанностей, выполнение которых осуществляется ими в процессе хозяйственной деятельности. Законодательство предусматривает и меры правовой ответственности субъектов права на землю за неисполнение или ненадлежащее исполнение этих обязанностей (например, изъятие земельных участков). В связи с этим внутрихозяйственное управление земельным фондом следует рассматривать как неотъемлемое звено общей цепи государственного управления земельным фондом.

Говоря о государственном управлении земельным фондом в современных условиях, нельзя не обратить внимание на одну особенность, связанную с ликвидацией монополии государственной собственности на землю и установлением

иных форм права собственности на нее. В этих условиях значительно более резко, чем раньше, проявляется разграничение государственного управления по признакам:

а) управление, когда государство выступает в роли собственника земли как недвижимого имущества;

б) управление, когда государство выступает в роли органа власти, т.е. обладает территориальным верховенством в отношении всех земель независимо от форм собственности.

В первом случае - это хозяйственное государственное управление, суть которого заключается в принятии решений по поводу сделок с землей (приватизация, сдача в аренду и др.). Земля здесь выступает, прежде всего, как объект хозяйственной деятельности государства, осуществляемой через соответствующие государственные органы, оставаясь одновременно и объектом государственного управления.

В обеспечении рационального использования и охраны земельного фонда помимо государственного управления существенное значение имеет также внутрихозяйственное управление им, т. е. управление, осуществляемое конкретными субъектами права на землю: собственниками земельных участков и землепользователями. В соответствии с действующим земельным законодательством рациональное использование земли и ее охрана входят в перечень их обязанностей, выполнение которых осуществляется ими в процессе хозяйственной деятельности. Законодательство предусматривает и меры правовой ответственности субъектов права на землю за неисполнение или ненадлежащее исполнение этих обязанностей (например, изъятие земельных участков). В связи с этим внутрихозяйственное управление земельным фондом следует рассматривать как неотъемлемое звено общей цепи государственного управления земельным фондом.

Говоря о государственном управлении земельным фондом в современных условиях, нельзя не обратить внимание на одну особенность, связанную с ликвидацией монополии государственной собственности на землю и установлением

иных форм права собственности на нее. В этих условиях значительно более резко, чем раньше, проявляется разграничение государственного управления по признакам:

а) управление, когда государство выступает в роли собственника земли как недвижимого имущества;

б) управление, когда государство выступает в роли органа власти, т.е. суверена, обладает территориальным верховенством в отношении всех земель независимо от форм собственности.

В первом случае - это хозяйственное государственное управление, суть которого заключается в принятии решений по поводу сделок с землей (приватизация, сдача в аренду и др.). Земля здесь выступает, прежде всего, как объект хозяйственной деятельности государства, осуществляемой через соответствующие государственные органы, оставаясь одновременно и объектом государственного управления.

Во втором случае земля выступает в качестве пространственного фактора для осуществления властных функций государства, т.е. территории, на которую распространяется государственная власть.

Не следует, однако чрезмерно разграничивать эти две стороны государственного управления земельным фондом. Они всегда являются составными частями одного и того же управленческого процесса, в котором та и другая сторона могут выступать одновременно или порознь, взаимно заменяться, усиливаться или ослабляться в зависимости от характера земельных отношений.

Как отмечалось ранее, государственное управление земельными ресурсами основывается на праве территориального верховенства государства как суверена, но и необходимости обеспечивать баланс общегосударственных и частных интересов.

Формы и методы этой деятельности чрезвычайно разнообразны и содержатся в правовых нормах, которые в совокупности образуют важный инструмент земельного права. В настоящее время центр тяжести перемещается от командно-административного управления землей к заново разработанной системе экономического регулирования земельных отношений в России, когда субъектами

этих отношений выступают миллионы собственников земли — граждан и юридических лиц.

Во втором случае земля выступает в качестве пространственного фактора для осуществления властных функций государства, т.е. территории, на которую распространяется государственная власть.

Не стоит чрезмерно разграничивать эти две стороны государственного управления земельным фондом. Они всегда являются составными частями одного и того же управленческого процесса, в котором та и другая сторона могут выступать одновременно или порознь, взаимно заменяться, усиливаться или ослабляться в зависимости от характера земельных отношений.

Государственное управление предполагает предоставление свободы хозяйствования на своей земле субъектам земельных правоотношений, недопустимость вмешательства в их хозяйственную деятельность.

Незаконное вмешательство в деятельность сельскохозяйственного предприятия влечет за собой отмену незаконных решений виновных государственных органов и должностных лиц с взысканием с них убытков, причиненных этим незаконным вмешательством (Статья 61. Признание недействительным акта исполнительного органа государственной власти или акта органа местного самоуправления и Статья 62. Возмещение убытков Земельного кодекса РФ).

1.3. Органы, осуществляющие государственное управление земельными ресурсами

Общее государственное управление земельным фондом осуществляют представительные и исполнительные органы власти, наделенные соответствующими властными полномочиями по организации и обеспечению рационального использования и охраны земель.

Представительные органы государственной Власти: Президент РФ, Совет Федерации и Государственная Дума РФ, а также соответствующие органы субъектов РФ.

Органы исполнительной власти, как субъекты управления земельным фондом,

подразделяются на 2 вида: органы общей и специальной компетенции,

К органам общей компетенции относятся: Правительство РФ и соответствующие органы государственной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления городские, районные, поселковые и сельские администрации.

Каждый из них в пределах своей компетенции осуществляет функции по управлению земельным фондом на всей территории данного административно территориального образования независимо от того, в чьей собственности, пользовании или ведомственном управлении находится земля.

Высшим органом управления общей компетенции выступает Правительство РФ, компетенция которого, наряду с Конституцией РФ, установлена Федеральным конституционным законом от 17.12.1997 №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с изменениями ред. от 28.12.2016), законодательными актами, регулирующими земельные отношения. Правительство, в частности, принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия; организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования. Оно распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, утверждает положения о них; устанавливает порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Надо отметить, что наряду с правотворческой компетенцией Правительство выполняет и отдельные управленческие функции, в том числе правоприменительные. Так, согласно Федеральному закону от 21.12.2004 №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» Правительство рассматривает ходатайства о переводе соответствующих земель или земельных участков в другую категорию (ст. 3); до разграничения государственной собственности на землю принимает решение о переводе земель, находящихся в государственной собственности из одной категории в другую. Согласно Федеральному закону «О разграничении государственной собственности на землю» утверждает перечни земельных участков, на которые соответственно у

Российской Федерации, субъектов Федерации и муниципальных образований возникает право собственности.

Согласно ст. 72 Конституции РФ вопросы владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами относятся к совместному ведению РФ и ее субъектами.

Компетенция высшего органа исполнительной власти субъекта РФ и его высшего должностного лица определяется рядом нормативно-правовых актов и, в первую очередь, ст. 21 Федерального закона от 6.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», с изменения 04.07.2003 N 95-ФЗ, законодательными актами субъектов РФ, определяющими правовой статус и полномочия указанных органов, а также актами, составляющими земельное законодательство, включая законодательство субъектов РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 10 ЗК РФ субъекты РФ осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в их собственности.

К компетенции исполнительных органов общей компетенции субъектов Российской Федерации по регулированию земельных отношений следует отнести:

разработку и принятие нормативно-правовых актов в области регулирования земельных отношений в соответствии с федеральным законодательством;

– установление границ и правового режима особо охраняемых территорий в границах субъектов РФ;

– отмену противоречащих земельному законодательству административных актов органов местного самоуправления

– установление предельных норм предоставления земельных участков;

– установление (утверждение) и изменение административных границ районов на территории субъекта РФ;

– установление (утверждение) и изменение городской и поселковой черты, а также генеральных планов городов и поселков окружного, областного, краевого и республиканского подчинения; а также определение размеров и порядка взимания платы за землю и установление региональной нормативной цены земли;

- определение порядка изменения целевого назначения земель и перевода их из одной категории в другую;
- утверждение региональных программ и схем рационального использования и охраны земель;
- установление льгот по налогам за землю;
- выкуп земель для государственных нужд;
- организация проведения работ по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу и контролю за использованием и охраной земель.

Значительный объем компетенции возложен и на органы местного самоуправления, которые в соответствии с ч.2 ст. 11 ЗК РФ осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в их собственности. Земельная управленческая компетенция этих органов закреплена также в Федеральном законе от 6.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» Наряду с органами общей компетенции управление в области охраны и использования земель осуществляется уполномоченными на то органами исполнительной власти и местного самоуправления.

К компетенции органов местного самоуправления в административных границах соответствующих муниципальных образований отнесены:

- предоставление земельных участков гражданам и юридическим лицам в собственность или пользование;
- изъятие (в т. ч. выкуп) и предоставление земельных участков для государственных и муниципальных нужд;
- планирование использования земель и контроль за правильностью их использования;
- организация проведения работ по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу земель, реализации генеральных планов и проектов планировки и застройки населенных пунктов;
- установление размеров платы за землю и льгот по земельному налогу

для отдельных плательщиков, а также базовых ставок арендной платы за землю;

- взимание платы за землю;
- установление (корректировка) зональной нормативной цены земли в соответствии с действующим законодательством;
- установление предельных норм наделения граждан земельными участками в установленных законодательством случаях;
- организация работ по проведению государственного контроля за использованием и охраной земель;
- охрана права собственности на землю и права землепользования.

Конкретные виды и объемы деятельности муниципальных органов по управлению земельным фондом устанавливаются федеральным законодательством или законодательством субъектов РФ.

Органы специальной компетенции подотчетны исполнительно распорядительным органам общей компетенции и в свою очередь подразделяются на функциональные и отраслевые (ведомственные) органы,

К функциональным органам специальной компетенции относятся: Госкомзем, Госкомэкология, Федеральная санитарно-эпидемиологическая служба и Федеральная архитектурно-градостроительная служба.

Государственный комитет по земельной политике (Госкомзем) и его органы на местах, как органы специальной компетенции, являются основными исполнителями конкретной работы по управлению земельным фондом на всех уровнях государственной административно-территориальной системы. Они работают в тесном взаимодействии с соответствующими органами исполнительной власти и органами местного самоуправления. К их компетенции относятся:

- подготовка предложений и материалов по изъятию и предоставлению земельных участков для государственных и муниципальных нужд, а также для граждан и их объединений;
- организация, методическое руководство и непосредственное исполнение работ, связанных с ведением государственного земельного кадастра, землеустройства и мониторинга земель;

- организация и непосредственное осуществление обследовательских, почвенно-геоботанических, землеустроительных и иных работ;
- оформление и выдача лицензий на право проведения землеустроительных работ и работ, связанных с изучением и использованием земельных ресурсов;
- установление на местности границ земельных участков, предоставленных гражданам и юридическим лицам на праве собственности или пользования, подготовка соответствующих материалов для выдачи правоустанавливающих документов;
- контроль за правильностью использования и охраной земель, за соблюдением всеми собственниками земли и землепользователями земельного законодательства;
- рассмотрение земельных споров между субъектами права на землю в случаях, предусмотренных законодательством;
- привлечение к административной ответственности за нарушение земельного законодательства;
- создание районного фонда перераспределения земель, планирование и осуществление его использования;
- практическое осуществление мероприятий, связанных с земельной реформой;
- выполнение других работ по регулированию земельных отношений совместно с местной администрацией.

Отраслевыми (ведомственными) органами являются различные министерства и ведомства, в ведении которых находятся земли определенного целевого назначения (Министерство экономического развития и торговли, Министерство сельского хозяйства, Федеральная служба лесного хозяйства, Министерство природных ресурсов и др.)

Наибольшим объемом полномочий в области государственного управления земельными ресурсами наделено Министерство экономического развития и торговли, в чьем ведении находится Федеральное агентство кадастра объектов

недвижимости, а также Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом.

В полномочия Федерального агентства кадастра объектов недвижимости входят:

- создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов градостроительной деятельности;

- проведение территориального землеустройства в соответствии с решениями органов государственной власти, а также территориального землеустройства на землях, находящихся в федеральной собственности;

- подготовка землеустроительных материалов для установления государственной границы Российской Федерации, границ субъектов РФ и муниципальных образований;

- осуществление технической инвентаризации объектов градостроительной деятельности;

- государственная кадастровая оценка земель и представление ее результатов в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- ведение государственного земельного кадастра, государственного градостроительного кадастра и государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства;

- государственный мониторинг земель в Российской Федерации;

- ведение государственного технического учета объектов градостроительной деятельности;

- создание и ведение государственного кадастра объектов недвижимости;

- утверждение заключений экспертных комиссий при проведении экспертизы землеустроительной документации;

- предоставление заинтересованным лицам сведений государственного земельного кадастра и сведений об объектах градостроительной деятельности;

- государственный земельный контроль;

– утверждение карт (планов) и материалов межевания объектов землеустройства.

Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом является уполномоченным органом исполнительной власти в области приватизации и наделено полномочиями собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти.

Собственно в области управления и распоряжения землями, находящимися в федеральной собственности, Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом:

а) осуществляет контроль за управлением, распоряжением, использованием по назначению и сохранностью земельных участков, находящихся в федеральной собственности и в государственной собственности (до разграничения государственной собственности на землю), и при выявлении нарушений принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации необходимые меры по их устранению и привлечению виновных лиц к ответственности;

б) подготавливает и представляет в установленном порядке в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации:

-предложения об установлении публичных сервитутов на земельные участки;

-предложения об утверждении перечней земельных участков, на которые у Российской Федерации возникает право собственности;

в) осуществляет в отношении федеральных государственных унитарных предприятий согласование сделок с недвижимым имуществом;

г) принимает меры для обеспечения поступления в федеральный бюджет средств от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, а также от продажи права на заключение договора аренды земельного участка на торгах (аукционах, конкурсах);

д) принимает в установленном порядке имущество, обращенное в собственность Российской Федерации, а также выморочное имущество, включая земельные участки (кроме земельных участков из земель сельскохозяйственного

назначения;

е) при продаже находящихся в федеральной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков:

принимает решение о проведении торгов в форме аукциона или направляет в установленном порядке в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации для внесения в Правительство предложения о проведении торгов в форме конкурса и об условиях конкурса;

определяет на основании отчета независимого оценщика, составленного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, начальную цену земельного участка или начальный размер арендной платы, величину их повышения («шаг аукциона») при проведении аукциона, открытого по форме подачи предложений о цене или размере арендной платы, а также размер задатка;

определяет существенные условия договоров купли-продажи земельных участков, заключаемых по результатам аукциона;

заключает договоры аренды земельных участков по результатам торгов

ж) осуществляет от имени Российской Федерации юридические действия по защите имущественных и иных прав и законных интересов Российской Федерации при управлении федеральным имуществом и его приватизации на территории Российской Федерации и за рубежом, в том числе в случае:

– предоставления земельных участков органу государственной власти Российской Федерации (его территориальному органу), государственному унитарному предприятию, а также государственному учреждению, другой некоммерческой организации, созданным органами государственной власти Российской Федерации;

– предоставления органу государственной власти Российской Федерации (его территориальному органу), юридическому и физическому лицу земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в федеральной собственности либо находившиеся в федеральной собственности до отчуждения;

– прекращения прав указанных органов, юридических и физических лиц на земельные участки;

– предоставления в собственность или аренду земельных участков, средства от продажи или аренды которых поступают в федеральный бюджет;

з) принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта при предоставлении земельного участка федеральному органу исполнительной власти, федеральному государственному учреждению и федеральному государственному унитарному предприятию или органу государственной власти субъекта РФ, государственному учреждению субъекта и государственному унитарному предприятию субъекта;

и) согласовывает проекты договоров аренды находящихся в государственной собственности земельных участков, которые предоставляются в установленном порядке федеральному государственному унитарному предприятию или на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в федеральной собственности или находившиеся в федеральной собственности до приватизации, а также земельных участков, арендная плата за которые поступает в федеральный бюджет;

к) принимает решение о приватизации земельных участков, па которых расположены объекты недвижимого имущества, приобретенные в собственность юридическими и физическими лицами, в случае приобретения объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности;

л) выступает от имени Российской Федерации при государственной регистрации права собственности Федерации на недвижимое имущество, составляющее государственную казну Федерации, и сделок с ним, а также права собственности Федерации на земельные участки, которое признается (возникает) в соответствии с федеральными законами;

м) осуществляет в порядке, установленном федеральными законами, разграничение государственной собственности на землю.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору делит функцию экологической экспертизы с Федеральной службой надзора

в сфере природопользования, последний, кроме того, уполномочен осуществлять: государственный земельный контроль в пределах своей компетенции в отношении земель водного фонда, лесного фонда, земель лесов, не входящих в лесной фонд, и особо охраняемых природных территорий.

В связи с включением земли в перечень объектов недвижимого имущества и введением ее в гражданский оборот, а также в связи с отнесением к компетенции судов таких функций, как разрешение земельных споров и привлечение к ответственности за нарушение земельного законодательства, правомерно говорить об участии судебных органов наравне с государственными в процессе управления земельным фондом.

Государственные органы, осуществляют свои функции определенными методами: экономическими, административными и организационно-правовыми, которые отвечают природе земельных отношений.

Экономический метод предполагает платность использования земли, экономическое стимулирование эффективной деятельности в области управления землепользованием, право собственности на землю, (совершение сделок с землей при сохранении ответственности собственников за их рациональное использование, нормирование и лимитирование в области управления землепользованием.

К административным методам правового управления землепользованием относятся: выдача разрешений на использование земли (земельного участка); лицензирование использования земли; проведение государственной экологической экспертизы.

К организационно-правовым методам управления землепользованием следует относить: обеспечение безопасного использования земли.

2. Совершенствование государственного управления земельными ресурсами в субъектах Самарской области

2.1. Проблемы управления земельными ресурсами Самарской области

Управление земельными ресурсами – процесс ответственный для государства, так как земля является базисом для социально-экономического развития страны. Эффективное управление данным ресурсом будет способствовать формированию наиболее благоприятного инвестиционного климата в стране и соответственно выходу ее в мировые лидеры по экономическому развитию.

Для обеспечения эффективности процесса управления необходима, в первую очередь, грамотная его организация, что осложняется большими размерами территории – площадь общего земельного фонда нашей страны составляет 1709,8 млн га. Однако при правильно выстроенной земельной политике государство, продуктивно используя столь ценный ресурс, сможет постоянно увеличивать свой экономический потенциал при помощи различных фискальных и финансовых инструментов.

В России в настоящее время нет единого органа исполнительной власти, который бы занимался управлением земельными ресурсами в самом широком его смысле. Функции управления землей в нашей стране поделены между большим количеством учреждений, что существенно препятствует формированию общей земельной политики и делает ее менее эффективной.

Таким образом, полномочия представленных органов власти очень узки и ограничиваются уровнем субъекта или муниципалитета. Для эффективного управления земельными ресурсами на территории городских округов необходима координация работы указанных выше учреждений путем концентрации власти в едином земельном ведомстве страны.

В текущей структуре управления городскими землями также необходимо выделить Территориальное управление Росреестра и Отделы архитектуры и градостроительства Администраций городских округов Самарской области, осуществляющие отдельные функции, в том числе регистрацию, кадастровый учет,

геодезию, картографию и регулирование отношений по землепользованию и застройке в соответствии с Генпланом и Правилами застройки и землепользования соответственно. Указанные учреждения также имеют ограниченные полномочия, поэтому их можно отнести в настоящее время к органам власти, обслуживающим сферу управления землями всех форм собственности. При реорганизации системы управления земельными ресурсами Территориальное управление Росреестра и отделы архитектуры и градостроительства Администраций городских округов Самарской области могут создать основу для эффективной работы организационной функции данной системы.

Более благоприятной с точки зрения эффективности земельной политики является ситуация в сельских населенных пунктах на территории Самарской области. В ведении органов муниципального самоуправления находятся не только земли муниципалитета, но и неразграниченные государственные земли, составляющие в совокупности 68,86% территории сельских населенных пунктов. Также сравнительно большая доля земель находится в частной собственности – 30,24%, оставшиеся 0,91% – в собственности РФ и Самарской области. К полномочиям муниципальных органов власти в сфере земельных отношений относятся следующие:

- разработка программ, направленных на совершенствование земельных отношений на территории муниципального образования;
- контроль за поступлением арендной платы за пользование земельными участками в бюджеты всех уровней и при необходимости организация работы по взысканию недоимок по арендной плате с неплательщиков;
- проведение мероприятий по обследованию земель, расположенных в границах муниципального образования, с целью получения информации по использованию и охране земель;
- плановые и внеплановые проверки по земельному контролю за использованием земель сельских поселений района.

Таким образом, система управления земельными ресурсами в сельских населенных пунктах, как и другими категориями земель, требует корректировки, в

первую очередь, в сфере разграничения государственной собственности на землю, так как доля непосредственно муниципальных земель в сельских поселениях Самарской области составляет всего 0,05%.

Основоположником современной концепции управления как универсального процесса, состоящего из перечисленных выше функций, взаимосвязанных между собой, является Анри Файоль, хотя в его трактовке функций было пять (планирование, распорядительство, организация, мотивация и контроль). Для принятия правильного управленческого решения между всеми управленческими функциями должен быть настроен быстрый обмен информацией. Подробнее данные функции применительно к процессу управления земельными ресурсами будут рассмотрены ниже.

Основная задача любого управленческого процесса – это руководство людьми для достижения определенной цели. Что касается земельных ресурсов, основной целью управления является их рациональное использование. Под рациональным землепользованием предлагается понимать «использование земель, обеспечивающее получение максимального экономического эффекта от распределения земельных участков при условии сохранения свойств природных объектов и улучшения экологической обстановки» [1].

Для обеспечения рационального использования всех земельных ресурсов страны необходим правительственный орган, в котором бы централизовались все полномочия по управлению землями. О целесообразности введения органа, ответственного за управление земельными ресурсами, пишут многие выдающиеся русские ученые. В настоящее же время он считает возможным возложить обязанности координации на одного из заместителей председателя Правительства Российской Федерации. Однако один управляющий, на наш взгляд, не справится со столь сложной задачей.

Государство самоустранилось от проведения активной земельной политики, что привело к хаотичному освоению земельных участков, большому количеству заброшенных земель и, как следствие, снижению эффективности использования земельных ресурсов.

Текущее государственное управление ограничено и включает в себя:

- выработку и реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере земельных отношений, контроль за проведением землеустройства, кадастровый учет и государственную регистрацию прав на землю, осуществление мониторинга земель, государственный земельный контроль;
- распоряжение земельными участками, находящимися в государственной собственности.

Данные функции управления поделены между большим количеством правительственных организаций, включая Министерство юстиции РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Министерство природных ресурсов и экологии РФ, Министерство экономического развития РФ, в состав которого входят Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (далее по тексту – Росимущество) и Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее по тексту – Росреестр), которым принадлежит особая роль в сфере земельных отношений.

Во-вторых, независимо от принадлежности земель тому или иному собственнику управление в целом земельным фондом страны должно осуществляться централизованно для повышения эффективности землепользования.

Управление земельными ресурсами должно быть нацелено на формирование правовых и экономических стимулов, способствующих рациональному землепользованию.

При рассмотрении отдельно категории земель городских населенных пунктов также можно отметить высокую долю в них государственных и муниципальных земель. По России доля таких земель на 01.01.2016 г. составляет 87,7%, по Самарской области – 85,25% (рис. 1).

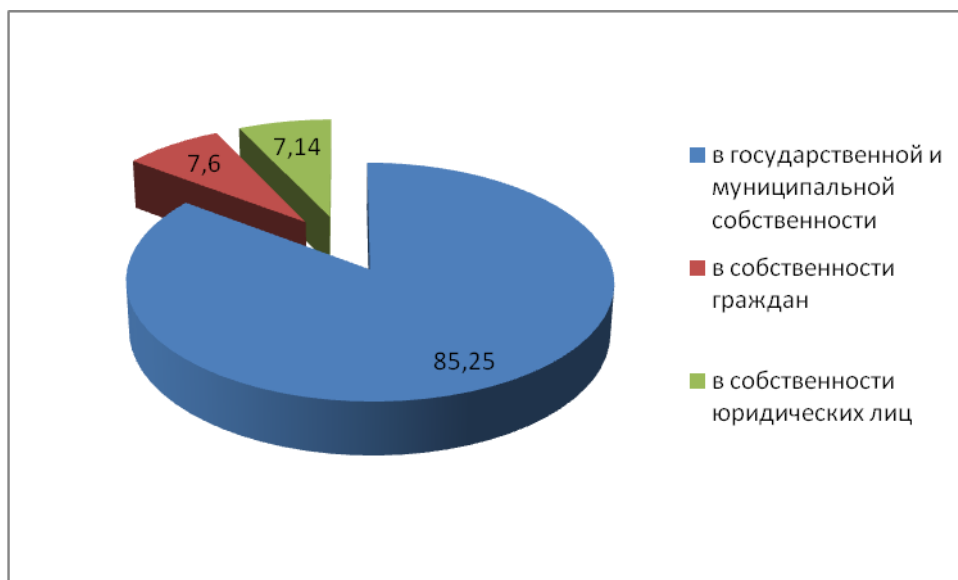


Рисунок 1- Распределение земель городских населенных пунктов в Самарской области по формам собственности

Земли городских населенных пунктов играют особую роль в экономике страны, хотя доля их в общей структуре земельного фонда невелика – всего 0,47%. На небольшой по сравнению с размерами государства территории городов сконцентрирован экономический, финансовый и трудовой потенциал страны. Данный факт обуславливает необходимость учета противоречивых интересов различных субъектов, осуществляющих свою деятельность на территории города, что и определяет сложность механизма управления городскими землями.

Управление земельными ресурсами, находящимися в государственной и муниципальной собственности, в городских округах Самарской области осуществляет сразу несколько органов: Министерство имущественных отношений, Министерство строительства, Территориальное управление Росимущества, а также соответствующие подразделения Администраций городских округов области. Каждое из перечисленных учреждений выполняет свою роль в управлении городскими землями области. Управление в данном случае рассматривается в узком смысле, под ним понимаются функции по обеспечению и осуществлению перераспределения прав на земельные участки, подведомственные данному органу власти: предоставление и изъятие, изменение категории или разрешенного использования земельных участков; разработка и реализация программ, связанных с реформированием и регулированием земельных отношений и т.п. (рис. 1 в

Приложении 1).

Таким образом, полномочия представленных органов власти очень узки и ограничиваются уровнем субъекта или муниципалитета. Для эффективного управления земельными ресурсами на территории городских округов необходима координация работы указанных выше учреждений путем концентрации власти в едином земельном ведомстве страны.

В текущей структуре управления городскими землями также необходимо выделить Территориальное управление Росреестра и Отделы архитектуры и градостроительства Администраций городских округов Самарской области, осуществляющие отдельные функции, в том числе регистрацию, кадастровый учет, геодезию, картографию и регулирование отношений по землепользованию и застройке в соответствии с Генпланом и Правилами застройки и землепользования соответственно. Указанные учреждения также имеют ограниченные полномочия, поэтому их можно отнести в настоящее время к органам власти, обслуживающим сферу управления землями всех форм собственности. При реорганизации системы управления земельными ресурсами Территориальное управление Росреестра и отделы архитектуры и градостроительства Администраций городских округов Самарской области могут создать основу для эффективной работы организационной функции данной системы.

Более благоприятной с точки зрения эффективности земельной политики является ситуация в сельских населенных пунктах на территории Самарской области. В ведении органов муниципального самоуправления находятся не только земли муниципалитета, но и неразграниченные государственные земли, составляющие в совокупности 68,86% территории сельских населенных пунктов. Также сравнительно большая доля земель находится в частной собственности – 30,24%, оставшиеся 0,91% – в собственности РФ и Самарской области. К полномочиям муниципальных органов власти в сфере земельных отношений относятся следующие:

– разработка программ, направленных на совершенствование земельных отношений на территории муниципального образования;

- контроль за поступлением арендной платы за пользование земельными участками в бюджеты всех уровней и при необходимости организация работы по взысканию недоимок по арендной плате с неплательщиков;
- проведение мероприятий по обследованию земель, расположенных в границах муниципального образования, с целью получения информации по использованию и охране земель;
- плановые и внеплановые проверки по земельному контролю за использованием земель сельских поселений района.

Таким образом, система управления земельными ресурсами в сельских населенных пунктах, как и другими категориями земель, требует корректировки, в первую очередь, в сфере разграничения государственной собственности на землю, так как доля непосредственно муниципальных земель в сельских поселениях Самарской области составляет всего 0,05%.

Что касается земель иных категорий в Самарской области, управление ими также не является централизованным.

Управление землями сельскохозяйственного назначения в настоящее время в большей степени осуществляет министерство сельского хозяйства и продовольствия Самарской области. В ведении данного министерства находится государственное регулирование деятельности в сфере обеспечения плодородия указанных земель на территории Самарской области.

Также отдельные полномочия по управлению землями данной категории принадлежат министерству имущественных отношений Самарской области, в том числе подготовка в соответствии с действующим законодательством документов об отнесении земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в муниципальной и частной собственности, к категориям, а также о переводе их в другую категорию.

В силу специфичности земель сельскохозяйственного назначения принятие всех управленческих решений должно быть сконцентрировано в министерстве сельского хозяйства РФ и его территориальных органах. Однако координацию деятельности данного министерства и контроль за ней необходимо регулярно

проводить в рамках работы единого земельного ведомства страны.

В Самарской области доля государства и муниципалитетов в землях сектора промышленности, транспорта и иного специального назначения составляет более 98%. Основными органами управления землями данной категории являются те же органы, которые управляют соответствующим производством и иной возложенной на них деятельностью.

Распоряжение землями водного, лесного фонда, особо охраняемых зон и запаса осуществляется исключительно государством, но функции управления ими также распределены между различными органами исполнительной власти.

Таким образом, комплексный процесс управления, состоящий из планирования, организации, мотивации и контроля, отсутствует в сфере земельных отношений в разрезе всех категорий.

Предложения по совершенствованию системы управления земельными ресурсами. Управление земельными ресурсами должно представлять собой систему с одним централизованным органом власти во главе с делегированием отдельных полномочий муниципалитетам и органам власти субъектов. Причем необходимо, чтобы данная система полностью покрывала выполнение четырех управленческих функций: планирования, организации, мотивации и контроля. Таким органом должно стать единое земельное ведомство, которое необходимо создать в структуре исполнительных органов власти, назвав его, например, Министерство управления земельными ресурсами.

Планирование является основополагающей управленческой функцией. В настоящее время несколько учреждений разрабатывают различные программы, связанные с реформированием и регулированием земельных отношений, проведением земельной реформы и рациональным использованием земель. В Самарской области министерство имущественных отношений осуществляет планирование на областном уровне, комитеты по управлению муниципальным имуществом – на муниципальном.

Однако на государственном уровне власти нет единого органа, осуществляющего планирование управления земельными ресурсами в

краткосрочной или долгосрочной перспективе. Министерство управления земельными ресурсами должно заняться реализацией основ государственной политики использования земельного фонда РФ на 2012–2018 годы, утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 297-р.

Следующая управленческая функция – организация. Организационный процесс можно представить в виде механизма, являющего собой совокупность взаимосвязанных материальных, финансовых и инфраструктурных ресурсов, при помощи которых субъекты землепользования и органы законодательной, исполнительной и судебной власти выполняют функции, направленные на достижение цели рационализации землепользования. В этом механизме субъекты землепользования и органы всех ветвей власти выполняют правовую, организационно-учетную, экономическую, экологическую и социальную функции (рис. 3).

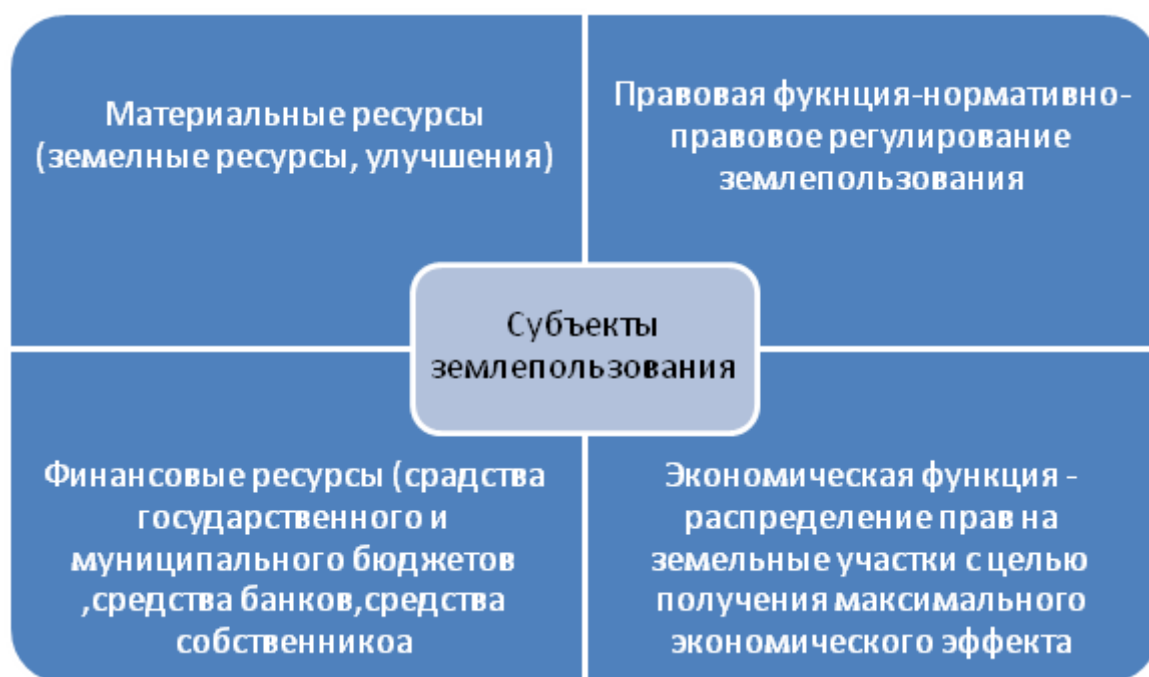


Рисунок 2 – Процесс рационализации землепользования

Выполнение каждой из функций в рассматриваемом процессе должно быть согласовано с выполнением остальных. Причем особую роль на современном этапе развития земельных отношений играет грамотная реализация организационно-учетной функции процесса, и в особенности эффективность работы ее инструментов, среди которых землеустройство, кадастровый учет и государственная

регистрация прав. От того, насколько эти инструменты будут отвечать цели управленческого процесса – рационализации землепользования, зависит возможность осуществления экономической, экологической и социальной функций и достижение соответствующего эффекта.

Мотивация является процессом стимулирования исполнителей на достижение цели управления и необходима для продуктивного выполнения намеченных работ. В сфере управления землепользованием указанный процесс должен быть нацелен, в первую очередь, на рациональное использование земельных ресурсов. Поэтому мотивация должна включать в себя систему как поощрений, так и штрафов. Поощрения могут быть в случае высоких показателей эффективности работы тех или иных органов власти на любом уровне, к примеру, при инновационном подходе к землепользованию, когда полученный эффект, либо экономический, либо экологический, либо социальный, превышает запланированный. Штрафы же могут применяться при необоснованном несоблюдении плана.

Контроль в управлении земельными ресурсами можно выделить текущий, промежуточный и итоговый. Задачи указанных видов контроля различаются.

Задачей текущего контроля является обеспечение соблюдения субъектами землепользования норм земельного законодательства и требований охраны и использования земель. Данный вид контроля называется земельным контролем. Он относится в настоящее время к полномочиям органов муниципальной власти в части муниципального контроля и полномочиям Росреестра в части государственного контроля. В Самарской области между Территориальным управлением Росреестра и г.о. Самара заключено соглашение о взаимодействии при осуществлении муниципального земельного контроля, в рамках которого происходит согласование планов проведения проверок и обмен информацией о результатах проведенных проверок [4].

Два других видов контроля – промежуточный и итоговый, – отсутствующие в настоящее время, должны быть нацелены на наиболее эффективную работу всей системы управления. Поэтому их задачей является сравнение текущего исполнения с запланированными показателями и на основе проведенного анализа принятие

решения о том, нужно ли усовершенствовать процесс управления посредством изменения организации, мотивации и земельного (текущего) контроля. Полномочия по осуществлению данных видов контроля должны быть возложены на Министерство управления земельными ресурсами.

В настоящее время в сфере земельных отношений нет единоначалия, отдельные полномочия по управлению земельными ресурсами принадлежат различным учреждениям на всех уровнях власти. В данных условиях использование земель не может быть эффективным.

Учитывая стратегическую важность земельно-ресурсного потенциала страны, для преодоления сложившейся ситуации необходимо создать централизованный государственный орган власти – Министерство управления земельными ресурсами – с делегированием отдельных полномочий в регионы и муниципалитеты.

Предложенная система управления земельными ресурсами, представляющая собой универсальный процесс планирования, организации, мотивации и контроля, взаимосвязанных между собой, поможет в решении наиболее важных социально-экономических задач государства.

2.2. Нормативно-правовое обеспечение развития земельных отношений в Самарской области

Основой для развития земельного законодательства Самарской области являются требования Конституции Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации и иных федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных актов Самарской области.

В 2018 году Самарской областью и расположенными на ее территории муниципальными образованиями активно осуществлялась деятельность по принятию нормативных правовых актов, направленных, в частности на реализацию изменений, внесенных Федеральным законом от 23.06.2014 №171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», с изменениями 31 декабря 2017г., в

рамках полномочий, предоставленных органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления федеральным законодательством.

В целях системного обновления законодательства в сфере регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами в Российской Федерации в 2018 году был принят Федеральный закон от 23.06.2014 №171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», с изменениями 31 декабря 2017г., в соответствии с которым внесены существенные изменения в законодательство Российской Федерации, направленные, в том числе на совершенствование регулирования процессов распоряжения земельными участками. Кроме того, уточнены положения и других федеральных законов, регламентирующих земельные отношения (например, Градостроительный кодекс РФ, федеральные законы «О содействии развитию жилищного строительства», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «О государственном кадастре недвижимости»).

Согласно внесенным поправкам в марте 2018 года в Российской Федерации вступил в силу новый порядок формирования и предоставления земель из государственной и муниципальной собственности физическим и юридическим лицам. Изменениями уточнено понятие земельного участка как объекта хозяйственного оборота; устанавливает порядок формирования земельных участков, определяются случаи и порядок предоставления земельных участков, установлены случаи продажи земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на торгах и без проведения торгов; устанавливаются нормы, решающие множество вопросов относительно строительства инженерной инфраструктуры - дорог, трубопроводов, линий связи и т.д.

Особое внимание в 2017 году на территории Самарской области уделялось вопросам совершенствования земельных правоотношений и управления земельными ресурсами.

Так, на областном уровне приняты следующие нормативно-правовые акты:

Закон Самарской области от 13.04.2015 № 37-ГД «О порядке постановки на учет граждан, имеющих трех и более детей, желающих бесплатно приобрести сформированные земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности»;

Закон Самарской области от 30.12.2015 № 141-ГД «О наделении органов местного самоуправления городского округа Самара Самарской области отдельными государственными полномочиями в сфере рекламы» (вместе с «Методикой расчета общего объема субвенций, предоставляемых бюджету городского округа Самара Самарской области из областного бюджета для осуществления органами местного самоуправления городского округа Самара Самарской области отдельных государственных полномочий в сфере рекламы»);

Закон Самарской области от 11.01.2016 № 12-ГД «О внесении изменения в Закон Самарской области «О земле»;

Закон Самарской области от 11.01.2016 № 13-ГД «О внесении изменения в статью 10.6 Закона Самарской области «О земле»;

Закон Самарской области от 11.01.2016 № 7-ГД «О внесении изменений в Закон Самарской области «О земле»;

Закон Самарской области от 06.10.2015 № 91-ГД «О внесении изменения в Закон Самарской области «О земле»;

Закон Самарской области от 18.05.2015 № 52-ГД «О внесении изменений в статью 2 Закона Самарской области «О земле» и Закон Самарской области «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области»;

Постановление Правительства Самарской области от 30.09.2015 № 618 «Об утверждении Порядка определения цены земельных участков, находящихся в собственности Самарской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договора купли-продажи земельного участка без проведения торгов и о признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Самарской области»;

Постановление Правительства Самарской области от 10.11.2015 № 719 «О внесении изменений в постановление Правительства Самарской области от 11.02.2015 № 55 «Об утверждении государственной программы Самарской области «Формирование земельных участков для предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, в Самарской области» на 2015 - 2017 годы»;

Постановление Правительства Самарской области от 06.11.2015 № 709 «О внесении изменения в постановление Правительства Самарской области от 06.08.2008 № 308 «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, находящиеся на территории Самарской области и предоставленные в аренду без торгов»;

Постановление Правительства Самарской области от 10.09.2015 № 569 «О внесении изменений в постановление Правительства Самарской области от 06.08.2008 № 308 «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории Самарской области»;

Распоряжение Правительства Самарской области от 12.03.2015 № 152-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Самарской области от 25.03.2013 № 158-р «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») «Инфраструктурное обустройство земельных участков, подлежащих предоставлению для жилищного строительства семьям, имеющим трех и более детей»;

Постановление Правительства Самарской области от 11.02.2015 № 54 «О внесении изменений в постановление Правительства Самарской области от 20.10.2014 № 648 «Об утверждении Порядка формирования перечня имущества Самарской области, составляющего залоговый фонд Самарской области, и принятия решений о предоставлении в залог имущества Самарской области».

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06.10.2003 №131-ФЗ, нормами Налогового кодекса

Российской Федерации, Федеральным законом от 04.10.2014 №284-ФЗ «О внесении изменений в статьи 12 и 85 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившим силу Закона Российской Федерации» О налогах на имущество физических лиц», Законом Самарской области от 28.10.2014 №107-ГД «Об установлении единой даты начала применения на территории Самарской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц, исходя из кадастровой стоимости налогообложения» на уровне субъекта Российской Федерации и муниципальном уровне в 2017 году, как и конце 2016 года, велась работа по принятию правовых актов органов местного самоуправления, касающихся определения налоговой базы, налоговых льгот, основания и порядка их применения. В частности были приняты следующие нормативно-правовые акты:

Решение Собрании представителей сельского поселения Семеновка муниципального района Нефтегорский Самарской области от 13.02.2015 № 211 «Об установлении налога на имущество физических лиц на территории сельского поселения Семеновка муниципального района Нефтегорский Самарской области» (вместе с «Положением о налоге на имущество физических лиц на территории сельского поселения Семеновка муниципального района Нефтегорский Самарской области»);

Решение Собрании представителей сельского поселения Курумоч муниципального района Волжский Самарской области от 01.12.2015 № 20/6 «Об установлении и введении в действие на территории сельского поселения Курумоч налога на имущество физических лиц на 2016 год»;

Решение Собрании представителей сельского поселения Черновский муниципального района Волжский Самарской области от 19.11.2015 № 11 «Об установлении налога на имущество физических лиц на территории сельского поселения Черновский на 2016 год»;

Решение Думы городского округа Октябрьск Самарской области от 12.11.2015 № 13 «О внесении изменений в решение Думы городского округа Октябрьск Самарской области от 25 ноября 2014 года № 471 «Об установлении налога на

имущество физических лиц на территории городского округа Октябрьск Самарской области и определении налоговых ставок»;

Решение Собрания представителей сельского поселения Курумоч муниципального района Волжский Самарской области от 30.01.2015 № 172/82 «Об установлении и введении в действие на территории сельского поселения Курумоч налога на имущество физических лиц на 2015 год»;

- другие муниципальные правовые акты соответствующих муниципальных образований.

Именно принятие органами местного самоуправления норм, регулирующих земельные отношения, является основой реализации нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти и возможности устранения пробелов действующего законодательства. Принятые ими нормативные правовые акты выступают неотъемлемой частью системы земельного законодательства России.

Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Самарской области также принимает активное участие в проводимых органами государственной власти координационных и межведомственных совещаниях, направленных на развитие земельных правоотношений в Самарской области, на которых обозначается позиция регистрирующего органа по возникающим вопросам, а также вырабатываются подходы к их решению.

2.3. Государственный мониторинг земель по Самарской области

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации государственный мониторинг земель является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) и представляет собой систему наблюдений, оценки и прогнозирования, направленных на получение достоверной информации о состоянии земель, об их количественных и качественных характеристиках, их использовании и о состоянии плодородия почв. Объектами государственного мониторинга земель являются все земли в Российской Федерации.

Порядок осуществления государственного мониторинга земель за исключением земель сельскохозяйственного назначения утвержден приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 26.12.2014г. № 862.

Задачами государственного мониторинга земель являются:

1) своевременное выявление изменений состояния земель, оценка и прогнозирование этих изменений, выработка предложений о предотвращении негативного воздействия на земли, об устранении последствий такого воздействия;

2) обеспечение органов государственной власти информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель в целях реализации полномочий данных органов в области земельных отношений, включая реализацию полномочий по государственному земельному надзору (в том числе для проведения административного обследования объектов земельных отношений);

3) обеспечение органов местного самоуправления информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель в целях реализации полномочий данных органов в области земельных отношений, в том числе по муниципальному земельному контролю;

4) обеспечение юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, граждан информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель.

В зависимости от целей наблюдения государственный мониторинг земель подразделяется на мониторинг использования земель и мониторинг состояния земель.

В рамках мониторинга использования земель осуществляется наблюдение за использованием земель и земельных участков в соответствии с их целевым назначением.

В рамках мониторинга состояния земель осуществляются наблюдение за изменением количественных и качественных характеристик земель, в том числе с учетом данных результатов наблюдений за состоянием почв, их загрязнением, захламлением, деградацией, нарушением земель, оценка и прогнозирование изменений состояния земель.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. №457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии», с изменениями ред. от 15.02.2017г. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке государственный мониторинг земель в Российской Федерации (за исключением земель сельскохозяйственного назначения).

Мониторинг земель осуществляется Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Регулирование деятельности в сфере ведения мониторинга осуществляет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии.

Сбор и обработка данных, полученных в ходе проведения мониторинга земель, а также подготовка прогнозов и рекомендаций, касающихся особо опасных явлений и процессов, связанных с состоянием земель, осуществляются территориальными органами и организациями Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и других федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующими в осуществлении мониторинга, а также органами местного самоуправления.

В последние года проводилась работа по сбору сведений о наличии, состоянии и использовании земельного фонда территорий муниципальных образований во взаимодействии с органами государственной власти Самарской области.

В порядке информационного взаимодействия при ведении государственного кадастра недвижимости в 2017 году в Управление Росреестра по Самарской области поступили документы, принятые органом исполнительной власти Самарской области:

- распоряжения Правительства Самарской области о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую - в количестве 103шт;

- приказы Министерства имущественных отношений Самарской области о предоставлении земельных участков, расположенных на территории городского округа Самара Самарской области - в количестве 322 шт.

Выполнение работ по государственному мониторингу земель на территории Самарской области в 2015 году за счет средств регионального и федерального бюджета не проводилось.

Управление располагает материалами инвентаризации земель населенных пунктов на площадь 256,14 тыс. га, изготовленными, в основном, в период с 1996-2000 гг., а также материалами почвенных, геоботанических и иных специальных обследований на площадь 3818,5 тыс. га.

В 2012-2014 гг. проведены работы по почвенному обследованию земель с целью создания государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения в границах бывших сельскохозяйственных предприятий административным районам и в целом по области. Данные работы проведены на основании Постановления Губернатора Самарской области от 19.03.2002 №73 «Об утверждении Плана основных мероприятий по созданию государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Самарской области на 2002-2004 годы», с изменениями 15.07.2017г.

Целью данной работы было определение состояния сельскохозяйственных угодий области по признакам и свойствам, в наибольшей степени влияющим на хозяйственное использование, прежде всего таким, как содержание гумуса, реакция почв (рН), плотность (объемная масса), степень и площадь земель, подверженных водной эрозии, а также выявление и уточнение антропогенно измененных почв – нарушенных, загрязненных нефтью и ее продуктами, отходами сельскохозяйственного и промышленного производства, переувлажненных (вследствие подтопления и заболачивания) и вторично-засоленных. Перечень показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения, используемых в государственном учете, утвержден Министерством сельского хозяйства РФ 3 августа 2001 года.

В результате проделанной работы получены показатели состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения за период между обследованиями, что позволяет выявить динамику изменений основных свойств и признаков почв.

Анализ качественного состояния земель показывает, что на территории области наблюдается устойчивая тенденция активной деградации почвенного покрова, отражающаяся на продуктивности земель и вызывающая расширение ареалов проблемных и кризисных экологических ситуаций. Антропогенные воздействия на земли интенсивно возрастают, их негативные последствия характеризуются дальнейшим усилением процессов эрозии, подтопления, загрязнения и захламления земель, разрушения почвенного и растительного покрова.

Одним из наиболее опасных видов деградации, вызывающих разрушение почв и утрату ими плодородия является эрозия, подразделяющаяся на следующие типы: водная, ветровая (дефляция), водная эрозия и дефляция совместно, линейная эрозия.

Водной эрозии подвержены сельскохозяйственные угодья на площади 1132,4 тыс. га или 29,7%, в том числе пашня – 764,6 тыс. га или 29,5%. По категориям эродированности 21,8% площади сельскохозяйственных угодий составляют слабосмытые почвы, 4,6% -среднесмытые, 3,3% -сильносмытые. Кроме того, сельскохозяйственные угодья на площади 819,4 тыс. га или 21,4% являются эрозионно-опасными, в том числе пашня - 673,3тыс. га или 22,7%.

Ветровой эрозии (дефляции) подвержено 31,3 тыс. га или 0,8% сельскохозяйственных угодий, преимущественно в слабой степени, в том числе 22,9 тыс. га или 0,8 % пашни, 50% сельскохозяйственных угодий, в том числе 54,6% пашни являются дефляционноопасными. Совместному воздействию водной и ветровой эрозии повержено 0,5 тыс. га сельскохозяйственных угодий. Оврагами и промоинами (в области насчитывается 1660 растущих вершин оврагов) занято 15,1 тыс. га, под песками – 3,1 тыс. га. Вследствие влияния эрозионных процессов в совокупности с другими факторами в почвах наблюдаются такие негативные процессы, как уменьшение гумусового слоя, потеря важнейших элементов питания,

снижение содержания гумуса (дегумификация).

По данным почвенно-эрозионного обследования слабосмытые почвы теряют более 25 % мощности гумусового горизонта, среднесмытые – 25-50%, сильносмытые – более 50%. Одновременно теряются необходимыми растениями питательные вещества: азота – 0,3%, фосфора – 0,15%, калия – 2% от веса смытой почвы.

По мощности гумусового горизонта наибольшее распространение получили среднемощные (51,5%) и маломощные (41,8%) почвы, на долю мощных и очень маломощных почв приходится соответственно 3,3% и 3,4%. Наиболее динамичным показателем плодородия почв в пахотном слое является гумус, содержание которого в среднем по области на данный период составляет 4,9%. По содержанию гумуса преобладают малогумусные почвы (46,1%), слабогумусированные и среднегумусированные виды занимают соответственно 27,4% и 25,0% от общей площади сельскохозяйственных угодий. На долю тучных (высокогумусных) и микрогумусных почв приходится соответственно 0,2% и 1,3%. На территории области наблюдается тенденция усиления процессов переувлажнения и заболачивания почв, особенно расположенных в зоне влияния Куйбышевского и Саратовского водохранилищ, и таких крупных оросительных систем, как Кутулукская, Ветлянская, Спасская.

Общая площадь переувлажненных сельскохозяйственных угодий составляет 127,1 тыс. га или 3,3%, из них внепойменных, переувлажнение которых обусловлено в основном антропогенным воздействием – 70,5 тыс. га, в том числе пашни – 53,4 тыс. га. Заболоченные сельскохозяйственные угодья, преимущественно кормовые угодья, занимают 25,7 тыс. га или 0,7%, из них 0,4% заболочены в средней степени. Площадь сельскохозяйственных угодий, заросших кустарником и мелколесьем, составляет 18,7 тыс. га.

Общая площадь сельскохозяйственных угодий с засоленными почвами составляет 110,1 тыс. га или 2,9%, в том числе пашни – 57,1 тыс. га или 1,9%. По степени засоления почвенного профиля легкорастворимыми солями, превышающими пороги токсичности, преобладают слабозасоленные земли. В

результате несоблюдения режима орошения, отсутствия дренажа в условиях близкого залегания засоленных грунтовых вод выявлено 11,2 тыс. га вторично засоленных пахотных земель.

Сельскохозяйственные угодья с солонцеватыми почвами и солонцами выявлены на площади 156,1 тыс. га, что составляет 4,1%, в том числе пашня – 65,0 тыс. га или 2,2%. Сельскохозяйственные угодья с наличием почв, засоренных камнями и щебнем, преимущественно в слабой степени, занимают 73,3 тыс. га или 1,9% площади, в том числе пашня – 32,1 тыс. га или 1,1%. Площадь орошаемых земель в 2014 году составила 140,6 тыс. га. Изменений по отношению к прошлому году не произошло. Орошаемые земли требуют проведения работ по их улучшению и повышению технического уровня мелиоративных систем. Согласно данным гидрогеолого-мелиоративной партии - филиала ФГУ Управления мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Самарской области в неудовлетворительном состоянии находится 5,6 тыс. га земель, 0,8 тыс. га земель имеют недопустимый уровень грунтовых вод, 1,9 тыс. га имеют недопустимую степень засоления почв и 0,3 тыс. га – недопустимые уровни грунтовых вод и степени засоления почв. Для обеспечения эффективного использования мелиорированных земель области необходимо осуществить комплекс мер по мелиорации земель, обеспечив соответствующую финансовую поддержку мелиорации земель.

В зонах возможного техногенного влияния промышленности и крупных автомагистралей на территории области ежегодно проводят исследования по определению в почвах валового содержания тяжелых металлов, остаточных комплексов пестицидов и мощность дозы гамма излучения. На момент обследования на всех контрольных площадках содержание в почвах хрома, никеля, кадмия, меди, свинца, цинка, железа, марганца не превышает ПДК, а ртуть, мышьяк, хлорсодержащие и фосфорсодержащие соединения отсутствует. Мощность дозы гамма излучения находится в норме, не превышает фоновое значения.

Площадь сельскохозяйственных угодий, подверженных водной эрозии и ветровой эрозии не изменилась.

Вследствие подтопления и связанного с этим подъемом уровня грунтовых вод площадь переувлажненных сельскохозяйственных угодий увеличилась с 3,2% до 3,3%, заболоченных – с 0,4% до 0,7%. Уменьшилась площадь вторично засоленных почв за счет сокращения площадей орошаемых земель. 732,3 тыс. га земель подвержены прочим негативным воздействиям на территории области.

Актуальные прогнозы и рекомендации по предупреждению и устранению негативных процессов в 2017 году (включаются площади земель, на которые разработаны схемы землеустройства, схемы охраны и использования земель, схемы защиты земель от деградации и др.) на территории Самарской области не разрабатывались.

Таким образом, сложившая экологическая ситуация требует проведения системных наблюдений, оценки и прогнозирования негативных процессов и в этом должна быть прямая заинтересованность государства на всех уровнях власти в выполнении систематических и всесторонних наблюдений за использованием и состоянием земель.

Землеустройство включает в себя мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства.

Объектами землеустройства признаются территории субъектов Российской Федерации, территории муниципальных образований, территории населенных пунктов, территориальные зоны, а также части указанных территорий и зон.

Землеустройство является основой управления земельным фондом и реализуется в натуре через землеустроительную документацию (проекты, схемы, программы и т.д.) и включает в себя правовые, организационно-хозяйственные, экономические, технологические и технические мероприятия.

Правовое регулирование отношений при проведении землеустройства осуществляется Федеральным законом от 18 июня 2001 г. №78-ФЗ «О

землеустройстве», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Технические условия и требования проведения землеустройства разрабатываются на основании соответствующих нормативных правовых актов и являются обязательными для исполнения при проведении землеустройства.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 18 июня 2001 г. №78-ФЗ «О землеустройстве», Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2009г. №688, утверждены правила установления на местности границ объектов землеустройства.

Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 03.06.2011г. №267 ,с изменениями от 16 сентября 2016г., утвержден порядок описания границ объектов землеустройства.

Землеустройство проводится в обязательном порядке в случаях:

- изменения границ объектов землеустройства;
- выявления нарушенных земель, а также земель, подверженных водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, загрязнению отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражению и другим негативным воздействиям;
- проведения мероприятий по восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий.

Изучение состояния земель проводится в целях получения информации об их количественном и качественном состоянии и включает в себя следующие виды работ:

- 1) почвенные, геоботанические и другие обследования и изыскания;
- 2) оценка качества земель;
- 3) инвентаризация земель.

Планирование и организация рационального использования земель и их охраны проводятся в целях совершенствования распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики, улучшения организации территорий и определения иных направлений рационального использования земель и их охраны в Российской Федерации, субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

Планирование и организация рационального использования земель и их охраны включают в себя следующие основные виды работ:

- разработка предложений о рациональном использовании земель и об их охране;
- природно-сельскохозяйственное районирование земель.

Сведения о выделении средств из областного бюджета на выполнение работ по проведению землеустройства на территории Самарской области в 2015 году в Управление не поступали.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007г. №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» сведения о границах населенных пунктов, территориальных зонах, зонах с особыми условиями использования территорий, подлежат внесению в государственный кадастр недвижимости.

Сведения об указанных объектах предоставляются в орган кадастрового учета органами власти в порядке информационного взаимодействия, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2008г. №618, с изменениями от 9 апреля 2018г.

Согласно данному Постановлению для внесения в государственный кадастр недвижимости сведений об объектах землеустройства оформляется карта (план) объекта землеустройства.

Форма карты (плана) объекта землеустройства и требования к ее составлению, утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009г. №621, с изменениями от 16 мая 2016г.

Работы по проведению землеустройства в соответствии с решениями федеральных органов государственной власти в 2016 году на территории Самарской

области не осуществлялись.

Землеустроительная документация, подготовленная в соответствии с решениями федеральных органов государственной власти в 2015 году в Управление Росреестра по Самарской области не поступала.

В соответствии с Федеральным законом от 18.06.2001г. №78-ФЗ «О землеустройстве» государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, формируется на основе сбора, обработки, учета, хранения и распространения документированной информации о проведении землеустройства.

Информация, содержащаяся в фонде данных, является открытой и общедоступной, за исключением сведений, отнесенных законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа.

Централизованный учет документов фонда данных и методическое руководство по комплектованию, учету, систематизации, обеспечению сохранности документов и совершенствованию их структуры, обеспечению совместимости форматов представления данных на электронных носителях осуществляются в порядке, устанавливаемом Федеральной службой земельного кадастра России.

Документы фонда данных, отнесенные в установленном порядке к Архивному фонду Российской Федерации, хранятся в соответствии с законодательством Российской Федерации об архивном фонде и архивах. Документы фонда данных являются федеральной собственностью и не подлежат приватизации.

Порядок создания и ведения государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, а также порядок их использования определяется Правительством Российской Федерации.

Землеустроительная документация, включенная в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, является федеральной собственностью и не подлежит приватизации.

По состоянию на 01.01.2015г. количество единиц хранения в государственном фонде данных, полученных в результате проведения землеустройства на территории Самарской области, составляло 541149 единиц хранения.

В соответствии с приказами Управления Росреестра по Самарской области от 17.11.2010г. №166 «Об экспертной комиссии по работе с документами государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства», создана экспертная комиссия по работе с документами государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, для организации и проведения методической и практической работы по отнесению поступающих в Управление Росреестра по Самарской области документов к составу государственного фонда данных, экспертизе ценности документов государственного фонда данных, включая аудиовизуальную, машиночитаемую и другую специальную документацию, образующуюся в процессе деятельности государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства.

В 2017 году, решениями экспертной комиссии включена в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, землеустроительная документация в количестве 162 единиц хранения.

По состоянию на 01.01.2017 г. количество единиц хранения в государственном фонде данных, полученных в результате проведения землеустройства, на территории Самарской области составляет 541311 единиц хранения. Общее количество обращений заинтересованных лиц в Управление Росреестра по Самарской области в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, в 2015г. составило 15258, из них исполнено в 2015 году – 15252 (99,9 %).

Информация об исполнении обращений заинтересованных лиц в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, по видам землеустроительной документации, приведена в таблице.

Таблица 2 - Информация об исполнении обращений заинтересованных лиц в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, по видам землеустроительной документации

№ п/п	Виды, запрашиваемой документации	Количество поступивших обращений (Кп)	Количество исполненных обращений (Ки)	% отношение исполненных обращений (Ки/Кп)*100 %
1	Изучение состояния земель	8618	8613	99,9
2	Планирование и организация рационального использования земель и их охраны	93	93	100
3	Составление проектов землеустройства	6547	6546	99,9
4	Материалы и данные государственного мониторинга земель	-	-	-
5	Материалы кадастровой оценки	-	-	-

Наиболее востребованной документацией государственного фонда данных являются следующие материалы:

- землеустроительные (межевые) дела на земельные участки;
- инвентаризация земель населенных пунктов и межселенных территорий;
- планово-картографические материалы (фотопланы, ортофотопланы, топопланы), выполненные в рамках проведения работ по инвентаризации земель населенных пунктов и межселенных территорий;
- карты (планы) объектов землеустройства;
- материалы почвенного и геоботанического обследования.

Наибольшее количество обращений поступает о предоставлении землеустроительной документации на объекты землеустройства, расположенные на территории городских округов Самара, Кинель, а также пригородных муниципальных районов Волжский, Красноярский, Ставропольский, Кинельский.

Ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, осуществляется в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 14.11.2006 № 376 «Об утверждении административного регламента Федерального агентства кадастра объектов

недвижимости по предоставлению государственной услуги «Ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства».

В соответствии с приказами Управления Росреестра по Самарской области от 17.11.2010г. №П/166 «Об экспертной комиссии по работе с документами государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства», от 01.04.2014г. №П/26 «Об экспертной комиссии по работе с документами государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства» (далее – ГФД), в 2015 году проведено 6 заседаний экспертной комиссии по работе с документами ГФД, поступило 857 землеустроительных дел, в соответствии с решениями экспертной комиссии были приняты в ГФД 162 землеустроительных дела по описанию местоположения границ объектов землеустройства (зоны с особыми условиями использования территорий: охранных, санитарно-защитных и других зон магистральных нефтепроводов, водоводов, ЛЭП и других линейных сооружений и площадных сооружений электросетевого хозяйства, нефтегазового комплекса, муниципальных сетевых комплексов, промышленных объектов), рассмотрены и возвращены на доработку 590 землеустроительных дел.

Заключение

В заключении можно выделить важнейшие проблемы, стоящие перед государственным управлением земельными ресурсами и пути их преодоления: в правотворческой деятельности:

- отсутствует необходимая законодательная основа, например, для разрешения земельных споров приходится пользоваться нормами общего характера о порядке разрешения споров между физическими и юридическими лицами, а также
- нормативными положениями подзаконных актов, нужно пересмотреть и проанализировать все законодательство.

В правоисполнительной деятельности: органы государственного управления земельными ресурсами действуют недостаточно системно и недостаточно эффективно. Чтобы оформить любые сделки с землей нужно обойти ряд государственных органов: Роснедвижимость, территориальную регистрационную службу, кадастровую палату, землеустроительную организацию. Весь этот процесс занимает большое количество времени, поэтому необходимо создать службу «одного окна», которая включала бы все выше перечисленные органы.

Управление земельными ресурсами является важным инструментом государственной политики, направленной на повышение эффективности землепользования. В работе рассмотрены вопросы нормативного регулирования земельных отношений, порядок предоставления земельных участков под строительство, а также на цели, не связанные со строительством, показаны особенности приватизации земель различных категорий.

На основе выполненного анализа земельных отношений определены основные проблемы землепользования, к которым отнесены: разграничение государственной собственности, изменение разрешенного использования и категории земель, неэффективное налогообложение и другие. Современные проблемы в земельных отношениях связаны с тем, что до сих пор в России инвентаризировано не более 20 % земель, что не позволяет на законных основаниях изменять категорию, разрешенное использование, осуществлять куплю-продажу на торгах, оформление

права собственности, изъятие для государственных нужд, а также проводить другие мероприятия, связанные с повышением эффективности землепользования.

Современные проблемы землепользования рассмотрены на примере управления земельными ресурсами на территории Самарской области, показана организация предоставления земельных участков различных категорий, структура земель, а также необходимость проведения инвентаризации земель с учетом спроса на рынке.

На основе выполненного анализа организации земельных отношений в Самарской области, а также оценки состояния рынка земли в границах основных магистральных трактов предложено провести инвентаризацию земель с последующей продажей сформированных земельных участков, что обеспечит окупаемость вложенных бюджетных средств и высокую эффективность предложенных мероприятий в рамках землепользования.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. 25 декабря.

2. Земельный кодекс Российской Федерации №136-ФЗ (ред. от 19.06.2007 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 ноября 2001 года №146-ФЗ (ред. от 3 июня 2006 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ (ред. от 20.04.2007 г.) СПС «КонсультантПлюс».

5. «О Правительстве Российской Федерации» (ред. от 02.03.2007 г.): Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 №2-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс».

6. «Об организации и осуществлении государственного мониторинга окружающей среды (государственного экологического мониторинга)»: Постановление Правительства РФ от 31.04.2003 г. №177// СПС «КонсультантПлюс».

7. «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга земель» (ред. от 13.06.2016 г.): Положение от 28.11.2002 г. №846 // СПС «КонсультантПлюс».

8. «Соглашение о взаимодействии между управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Самарской области и муниципальным образованием городской округ Самара при осуществлении муниципального земельного контроля»: Положение №14 от 29.06.2016 г. // СПС «КонсультантПлюс».

Литература

9. Белоусов Н. В. Закон об обороте сельхозземель нужно срочно улучшать// Газета «Крестьянские Ведомости». 2017. №4 С.55-16.

10. Варламов, А.А. Экология и экономика землевладения и землепользования:

Учебник/А.А. Варламов. - М.:ГУЗ,2015. - С.150-150.

11.Варламов, А.А. Земельный кадастр: Т.1 Управление земельными ресурсами: учебники и учебные пособия для студентов высш. учебных заведений / А.А. Варламов. - М.: КолосС, 2014. - С.104-104.

12. Варламов, А.А. Земельный кадастр: Т.2 Управление земельными ресурсами: учебники и учебные пособия для студентов высш. учебных заведений / А.А. Варламов. - М.: КолосС, 2014. - С.464-465.

13. Варламов, А.А. Государственное регулирование земельных отношений: Учебник / А.А. Варламов. Н.В. Комов, В.С. Шаманаев, В.Н. Хлыстун. - М.: Колос, 2016. - С.255-266.

14. Василенко С.С. Эволюция принципов оценки земли в процессе реформирования земельных отношений в России: Учебник /С.С. Василенко .- М.: ЗАО « Экономика», 2016.- С.255-256.

15. Волков, С.Н. Современное землеустройство: состояние и перспективы развития. Землеустроительная наука и образование XXI века: сб.науч.статей,посвящ.220-летию ГУЗа / С.Н. Волков.- М.: Былина, 2017. - С.105-106.

16. Гальченко, С.А.Эффективность системы государственного земельного кадастра различных административно-территориальных уровней: монография / С.А. Гальченко - М.: МГИУ, 2013.- С.155-156.

17. Дудников Ю. З. Новая система налогообложения земельных участков. // «Кадастровый вестник». 2017. №2 С.5-6.

18. Захаров В. А. Возникновение и развитие земельного кадастра. // «Кадастровый вестник». 2018. №3 -С.5-6.

19. Иванченко Г. П. Кадастровая оценка земель. // «Коммерсант». 2018. №2 С.4-7

20. Кобылкина И. А. Контроль на троих: правительство распределило между ведомствами надзор за землями России // «Российская газета». 23.11.2017. №4229 С.2-4.

21. Краснова, И.О. Земельное право: элементарный курс/ И.О. Краснова.-

СПб.: Питер, 2015.- С.47-52.

22.Кудрявцев, В.А. Кто регулирует передачу имущества/ В.А. Кудрявцев.- М.: Вестник ТОГУ ,2016. - С.30-35.

23.Кухтин, П.В Управление земельными ресурсам: учебное пособие/П.В.Кухтин, А.Л. Львов, В.Ю.Морозов.- СПб: Питер, 2016.- С.55-56.

24.Кушлин, В.И. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник / под ред. В.И. Кушлина. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Изд-во РАГС, 2015.- С.55-56.

25. Лашенков К. Б. Вопросы регулирования земельных отношений в решениях конституционного суда Р. Ф. // «Кадастровый вестник». 2017. №1 С.47-49.

26. Мальков А. В. Перспективы развития государственного технического учета объектов капитального строительства. // «Вопросы оценки». 2014. №4 С.28-34.

27. Мальцев, К. В. Проблемы развития земельного рынка в РФ / К. В. Мальцев. - М.: Регионология, 2015. - С.25-27.

28. Мишустин М. Б. В защиту прав собственности // «Экономика и жизнь». 2016. № 18 С.35-37.

29.Новикова С. Н. Система органов исполнительной власти в государственном управлении земельными ресурсами: этапы становления, тенденции развития / С. Н. Новикова. - М.: Вестник ТОГУ, 2015.- С.45-46.

30. Петросенко А. В. Управление земельными ресурсами в РФ. // «Экономика и жизнь». 2015. №9 С.47-49.

31. Полукошко В. В. Нельзя допускать «ваучеризацию» земельных долей. // «Кадастровый вестник». 2014. №3 С.14-15.

32. Сидоренко Г. В. Разрешение земельных споров. // «Земельное право». 2017. №6 С.35-36.

33.Самолетов А. С. Учет земель - базовая функция государственного регулирования земельных отношений. // «Кадастровый вестник». 2017. №1 С.25-26.

34. Титоренко, Г.А. Информационные технологии управления :Учебное пособие для вузов / Г.А. Титоренко. - М.: Юнити-дана, 2014. - С.17-18.

35. Филамофитская А. Г. Налогообложение земель на основе кадастровой

стоимости. // «Кадастровый вестник». 2017. №1 С. 5-6.

36. Хорватов Р. Н. Проведение земельной реформы. // «Земля». 2016. №7 С.15-16.

37. Чибис Е.В. Актуальные вопросы использования земельных ресурсов в связи с изменением Налогового Кодекса РФ/Е.В.Чибис // Совершенствование теоретических и методических положений организационно-экономического механизма государственного земельного кадастра: сб. науч. тр. - М.: ГУЗ, 2015. - С.155-156.

38. Чибис Е.В. Некоторые аспекты государственного управления земельными ресурсами /Е.В.Чибис // Землеустройство, землепользование и земельный кадастр. Мат. Всероссийской конф. молодых ученых и специалистов «Молодые ученые - землеустроительной науке»/ - М.: ГУЗ, 2014. - С.311-313.

39. Янюк Р.Г. Обоснование параметров рыночной оценки сельскохозяйственных угодий. // «Кадастровый вестник». 2014. №2 С.25-26.

40. Яухтин П.В. Управление земельными ресурсами/ Кухтин П.В., Левов А.А., Лобанов В.В. - Питер, 2017, - С.15-16.



Рисунок 1- Схема реформирования и регулирования земельных отношений